

Numéro du rôle : 5262
Arrêt n° 134/2012 du 30 octobre 2012

A R R E T

En cause : le recours en annulation des articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39bis et 41 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, introduit par la société de droit allemand « European Air Transport Leipzig GmbH » et l'ASBL « Belgian Air Transport Association ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents R. Henneuse et M. Bossuyt, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul et F. Daoût, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président R. Henneuse,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 1er décembre 2011 et parvenue au greffe le 2 décembre 2011, la société de droit allemand « European Air Transport Leipzig GmbH » et l'ASBL « Belgian Air Transport Association », faisant toutes deux élection de domicile à 1000 Bruxelles, boulevard de l'Empereur 3, ont, à la suite de l'arrêt de la Cour n° 44/2011 du 30 mars 2011 (publié au *Moniteur belge* du 3 juin 2011), introduit un recours en annulation des articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39bis et 41 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement.

Le 21 décembre 2011, en application de l'article 71, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les juges-rapporteurs J.-P. Snappe et E. Derycke ont informé le président qu'ils pourraient être amenés à proposer à la Cour, siégeant en chambre restreinte, de rendre un arrêt constatant que le recours est manifestement irrecevable.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire justificatif.

Par ordonnance du 18 janvier 2012, la Cour, chambre restreinte, a décidé de poursuivre l'examen de l'affaire suivant la procédure ordinaire.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a également introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 26 juin 2012 :

- ont comparu :

. Me P. Malherbe et Me T. Leidgens, avocats au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes;

. Me F. Tulkens, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;

- les juges-rapporteurs J.-P. Snappe et E. Derycke ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. En droit

- A -

Quant à la recevabilité

A.1.1. La société de droit allemand « European Air Transport Leipzig GmbH » et l'ASBL « Belgian Air Transport Association » demandent l'annulation des articles 33, 7°, b), 35, 37, 38, 39*bis* et 41 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement. Elles introduisent ce recours en application de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, qui prévoit qu'un nouveau délai de six mois est ouvert pour l'introduction d'un recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance par, notamment, toute personne physique justifiant d'un intérêt lorsque la Cour, statuant sur une question préjudicielle, a déclaré que cette loi, ce décret ou cette ordonnance viole une des règles ou un des articles de la Constitution visés à l'article 1er de la même loi spéciale.

Par l'arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011 (*Moniteur belge* du 3 juin 2011), rendu sur questions préjudicielles posées par le Conseil d'Etat, la Cour a dit pour droit :

« L'article 33, 7°, b), de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, tel qu'il a été modifié par l'article 10 de l'ordonnance du 28 juin 2001, viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne permet pas de prendre en compte des circonstances atténuantes permettant d'infliger une amende d'un montant moindre que le minimum de l'amende qui y est fixé ».

Les parties requérantes postulent l'annulation de l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance du 25 mars 1999 précitée pour le motif retenu par la Cour dans son arrêt précité mais aussi pour d'autres motifs et sur la base de moyens autres que ceux retenus par la Cour. En outre, le recours tend aussi à l'annulation des articles 35, 37, 38, 39*bis* et 41 de la même ordonnance.

Les parties requérantes soutiennent que l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale permet à la Cour non seulement d'annuler la disposition déjà jugée inconstitutionnelle mais aussi d'annuler toutes les dispositions qui sont inextricablement liées à cette disposition. Elles estiment que c'est le cas en l'espèce et que, par conséquent, le recours en annulation peut être dirigé aussi bien contre le fondement de l'amende infligée que contre les articles organisant la procédure par laquelle une amende est infligée. L'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale, concluent les parties requérantes, ouvre un nouveau délai pour introduire un recours en annulation. En revanche, il ne modifie pas l'objet et l'étendue du recours en annulation dont le justiciable peut saisir la Cour. La disposition est claire : elle n'exclut pas que ce soit pour d'autres motifs que ceux reconnus au contentieux préjudiciel que le recours en annulation soit introduit.

A.1.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que le recours est partiellement irrecevable pour neuf des dix moyens invoqués par les parties requérantes (à l'exception donc du premier). D'une part, en effet, le recours comporte des moyens dirigés contre l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance du 25 mars 1999 qui ont déjà été rejetés par la Cour et, d'autre part, il tend à l'annulation de cinq dispositions qui ne font l'objet d'aucune déclaration d'inconstitutionnalité et qui sont en vigueur depuis treize ans. Le Gouvernement ajoute que les articles 35, 37, 38, 39*bis* et 41 de l'ordonnance qui sont attaqués en l'espèce ne sont en aucune manière indissolublement liés à l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance qui a fait l'objet d'une déclaration d'inconstitutionnalité.

Ni le texte ni les travaux préparatoires de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale ne permettent d'en donner l'interprétation extensive préconisée par les parties requérantes, laquelle mettrait d'ailleurs en péril la sécurité juridique. Enfin, l'arrêt de la Cour n° 140/2008 du 30 octobre 2008 sur lequel les parties requérantes font reposer leur thèse dans leur mémoire en réponse n'a pas la portée qu'elles lui donnent. Dans cet arrêt en effet, rendu en application de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale, la Cour a déclaré fondé un moyen qu'elle-même - et non les parties requérantes - avait soulevé d'office.

Par ailleurs, elle avait maintenu les effets de la disposition annulée qui étaient définitivement acquis à la date de la publication de cet arrêt au *Moniteur belge* et ce, notamment, pour tenir compte du fait que le recours avait été introduit en application de l'article 4, alinéa 2.

Quant au fond

Le premier moyen

A.2.1. Le premier moyen est pris de la violation, par l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance précitée du 25 mars 1999, des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il ne permet pas à l'administration de prendre en compte des circonstances atténuantes. Les parties requérantes renvoient aux considérants B.28 à B.33 de l'arrêt de la Cour n° 44/2011 précité dans lequel elle a, pour ces motifs, déclaré la disposition inconstitutionnelle au contentieux préjudiciel.

L'insertion d'un article 40bis nouveau dans l'ordonnance du 25 mars 1999 par l'ordonnance du 24 novembre 2011, publiée au *Moniteur belge* du 7 décembre 2011, n'a pas d'incidence sur le recours en cause puisque cette disposition n'a pas d'effet rétroactif. Seule une annulation permettra aux parties requérantes d'introduire un recours en rétractation contre les amendes définitives qui leur auraient été infligées avant le 7 décembre 2011. Par ailleurs, seule une annulation permettra aussi que les amendes qui font l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat puissent être annulées par ce dernier pour pouvoir ensuite être réexaminées par le Collège d'Environnement en tenant compte des circonstances atténuantes.

A.2.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient à titre principal que le premier moyen n'est pas fondé. Il conteste les motifs de l'arrêt n° 44/2011 et fait valoir que des circonstances atténuantes pouvaient être admises par les autorités administratives puisque, dans le cadre de leur pouvoir discrétionnaire d'appréciation, se fondant sur le principe de proportionnalité, elles déterminaient le montant de l'amende entre le minimum et le maximum légal en tenant compte de plusieurs éléments, à savoir le nombre d'infractions, les antécédents (récidive) et la hauteur des dépassements (c'est-à-dire la gravité de l'infraction).

Au demeurant, les motifs de l'arrêt n° 44/2011 seraient inconciliables avec l'arrêt n° 66/2011, plus récent, dans lequel la Cour a admis que la législation fédérale relative à la sécurité privée et particulière était en revanche jugée compatible avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et non discriminatoire, même si cette législation ne permet pas au tribunal de première instance de ne prononcer que l'amende administrative la plus forte (*i.e.*, une mesure d'adoucissement de la sanction administrative, non prévue expressément) alors que, s'agissant d'infractions pénales, l'article 65 du Code pénal prévoit une absorption des amendes pénales plus légères par l'amende la plus forte.

Les requérantes ont mal compris l'arrêt n° 44/2011, dont il résulte seulement que les décisions de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (ci-après : IBGE) et du Collège d'Environnement, prises sur la base de l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance du 25 mars 1999, déclaré inconstitutionnel « en ce qu'il ne permet pas de prendre en compte des circonstances atténuantes permettant d'infliger une amende d'un montant moindre que le minimum de l'amende qui y est fixé », violent les articles 10 et 11 de la Constitution dans les seules hypothèses où une personne aurait été condamnée au paiement d'une amende administrative égale au minimum et que des circonstances atténuantes auraient expressément été invoquées par celle-ci mais que l'IBGE et le Collège d'Environnement ont estimé ne pas pouvoir légalement y répondre.

A titre subsidiaire, le Gouvernement ajoute que si la Cour annulait la disposition en cause, elle devrait maintenir les effets de l'article 33, 7°, b), ou, à tout le moins, eu égard aux arrêts du Conseil d'Etat n° 217.243 du 16 janvier 2012 et n° 219.156 du 3 mai 2012, maintenir définitivement les effets produits par l'ordonnance du 25 mars 1999 avant le 7 décembre 2011, exception faite pour les affaires dans lesquelles le contrevenant se serait vu infliger une amende d'un montant égal au minimum prévu et se serait vu refuser le bénéfice des circonstances atténuantes qu'il réclamait.

Quant aux neuf autres moyens

A.3.1. Le deuxième moyen est pris de la violation par l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance du 25 mars 1999 des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que, à la seule condition que le procureur du Roi classe l'affaire sans suite, il permet l'infliction d'une amende administrative nettement plus sévère que le maximum de l'amende pénale susceptible d'être infligée pour les mêmes faits.

A.3.2. Le troisième moyen est pris de la violation par l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance du 25 mars 1999 des articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme en ce que, à la seule condition que le procureur du Roi classe l'affaire sans suite, il permet l'infliction d'une amende administrative nettement plus sévère que le maximum de l'amende pénale susceptible d'être infligée pour les mêmes faits.

A.3.3. Le quatrième moyen est pris de la violation par les articles 33, 7°, b), et 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 des articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution lus en combinaison avec les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant ceux qui en font l'objet du droit à un recours (effectif) de pleine juridiction.

A.3.4. Le cinquième moyen est pris de la violation par l'article 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999, rattaché à l'article 20 de l'ordonnance du 17 juillet 1997, des articles 10, 11, 14 et 16 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 14, paragraphes 1 et 5, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en ce qu'ils organisent une procédure d'amende administrative privant ceux qui en font l'objet de leur droit à un appel effectif ou de leur droit à un double degré de juridiction.

A.3.5. Le sixième moyen est pris de ce que les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38 et 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999, rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, privent les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du droit d'invoquer tous moyens de défense jusqu'à la clôture des débats, garanti par l'article 210 du Code d'instruction criminelle, et violent ainsi les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution, lus seuls ou combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.3.6. Le septième moyen est pris de ce que les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38 et 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999, rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, interprétés comme privant les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du bénéfice de la prescription pénale, violent les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.3.7. Le huitième moyen est pris de ce que les articles 33, 7°, b), 35, 37, 38 et 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999, rapprochés de l'article 20, 4°, de l'ordonnance du 17 juillet 1997, interprétés comme privant les personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'ils organisent du bénéfice de l'article 21ter du Code d'instruction criminelle, violent les articles 10, 11, 13 et 16 de la Constitution, combinés avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A.3.8. Le neuvième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par l'article 41 de l'ordonnance du 25 mars 1999, tel qu'il est interprété par l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement et le Collège d'Environnement, à savoir d'une manière qui restreint le bénéfice des règles du concours matériel d'infractions.

A.3.9. Le dixième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par l'article 39bis de l'ordonnance du 25 mars 1999 interprété comme ne permettant pas aux personnes faisant l'objet de la procédure administrative qu'il organise de bénéficier des mesures d'individualisation des peines prévues par la loi du 29 juin 1964 concernant la suspension, le sursis et la probation.

- B -

Quant aux dispositions attaquées

B.1. L'article 33, 7°, b), de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, en cause, dispose :

« Est passible d'une amende administrative de 625 EUR à 62 500 EUR toute personne qui commet une des infractions suivantes :

7° au sens de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain :

[...]

b) crée directement ou indirectement, ou laisse perdurer une gêne sonore dépassant les normes fixées par le Gouvernement; ».

L'article 35 de la même ordonnance dispose :

« Les infractions énumérées aux articles 32 et 33 font l'objet soit de poursuites pénales, soit d'une amende administrative.

L'amende administrative est infligée par le fonctionnaire dirigeant de l'Institut, de l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère ou, en cas d'absence, de congé ou d'empêchement de celui-ci, par le fonctionnaire dirigeant adjoint.

Elle est versée au Fonds pour la protection de l'environnement visé à l'article 2, 9°, de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires ».

L'article 37 de la même ordonnance dispose :

« Le procureur du Roi notifie au fonctionnaire dirigeant de l'Institut, de l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère selon le cas, dans les six mois de la date d'envoi du procès-verbal sa décision de poursuivre ou de ne pas poursuivre l'auteur présumé d'une infraction visée à l'article 32 ou 33.

La décision du procureur du Roi de poursuivre le contrevenant exclut l'application d'une amende administrative.

La décision du procureur du Roi de ne pas poursuivre le contrevenant ou l'absence de décision dans le délai imparti en vertu de l'alinéa 1er permet l'application d'une amende administrative ».

L'article 38 de la même ordonnance dispose :

« Le fonctionnaire dirigeant de l'Institut, l'ARP ou de l'administration compétente du Ministère décide, après avoir mis la personne passible de l'amende administrative en mesure de présenter ses moyens de défense, s'il y a lieu d'infliger une amende administrative du chef de l'infraction.

La décision d'infliger une amende administrative fixe le montant de celle-ci et invite le contrevenant à acquitter l'amende dans un délai de trente jours à dater de la notification par versement au compte du Fonds pour la protection de l'environnement, visé à l'article 2, 9°, de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires, mentionné dans le formulaire qui y est joint.

La décision d'infliger une amende administrative ou, le cas échéant, la décision de ne pas infliger une amende administrative est notifiée dans les dix jours par lettre recommandée à la poste :

1° à la personne passible de l'amende administrative;

2° au procureur du Roi ».

L'article 39*bis* de la même ordonnance dispose :

« Un recours est ouvert devant le Collège d'environnement à toute personne condamnée au paiement d'une amende administrative. Le recours est introduit, à peine de forclusion, par voie de requête dans les deux mois de la notification de la décision.

Le Collège d'environnement entend, à leur demande, le requérant ou son conseil, de même que l'agent ayant pris la mesure.

Le Collège d'environnement notifie sa décision dans les deux mois de la date d'envoi de la requête. Ce délai est augmenté d'un mois lorsque les parties demandent à être entendues.

En l'absence de décision dans le délai prescrit à l'alinéa précédent, la décision ayant fait l'objet d'un recours est censée confirmée ».

L'article 41 de la même ordonnance dispose :

« En cas de concours de plusieurs infractions visées aux articles 32 ou 33, les montants des amendes administratives sont cumulés sans qu'ils puissent cependant excéder la somme de 125 000 EUR ».

B.2. Le 7 décembre 2011 a été publiée au *Moniteur belge* l'ordonnance du 24 novembre 2011 modifiant l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement. Cette ordonnance ne fait pas l'objet du présent recours. Son article 2 dispose :

« Dans l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, il est inséré un article 40*bis* rédigé comme suit :

‘ Article 40*bis*. — Les fonctionnaires visés à l'article 35, alinéa 2, qui infligent une amende administrative, peuvent réduire la peine au-dessous du minimum légal en cas de circonstances atténuantes.

Dans le cadre du traitement du recours visé à l'article 39*bis*, le Collège d'environnement dispose également de la compétence visée à l'alinéa 1er. ’ ».

L'article 3 dispose :

« La présente ordonnance entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge* ».

Quant à la recevabilité

B.3. Par son arrêt n° 44/2011 du 30 mars 2011 (*Moniteur belge* du 3 juin 2011), rendu sur questions préjudicielles posées par le Conseil d'Etat, la Cour a dit pour droit :

« L'article 33, 7°, b), de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, tel qu'il a été modifié par l'article 10 de l'ordonnance du 28 juin 2001, viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne permet pas de prendre en compte des circonstances atténuantes permettant d'infliger une amende d'un montant moindre que le minimum de l'amende qui y est fixé ».

B.4.1. L'article 4, dernier alinéa, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle prévoit qu'un nouveau délai de six mois est ouvert pour l'introduction d'un recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance par, notamment, toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt lorsque la Cour, statuant sur une question préjudicielle, a déclaré que cette loi, ce décret ou cette ordonnance viole une des règles ou un des articles de la Constitution visés à l'article 1er de la même loi spéciale.

B.4.2. La Cour ne peut annuler au contentieux préjudiciel la norme qu'elle déclare inconstitutionnelle. En revanche, l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 précitée a été introduit dans le but de permettre l'annulation par la Cour d'une disposition législative déclarée inconstitutionnelle par celle-ci en réponse à une question préjudicielle, notamment à l'initiative de toute personne justifiant d'un intérêt.

L'article 4, alinéa 2, précité, ne saurait être appliqué à une disposition législative qui ne faisait pas l'objet de la question préjudicielle sur laquelle la Cour a statué par un arrêt ouvrant un nouveau délai de recours de six mois, sauf si cette disposition est indissociablement liée à la disposition législative qui a fait l'objet de la question préjudicielle précitée. Il ne peut pas non plus être appliqué à une disposition législative qui faisait l'objet de la question préjudicielle précitée lorsque le moyen d'annulation allègue une inconstitutionnalité que la Cour avait déclarée non établie dans l'arrêt rendu sur la question préjudicielle.

B.5.1. Par son arrêt n° 44/2011 précité, la Cour a, pour les motifs énoncés en B.5 à B.27 et B.34 à B.40, déclaré non établies les inconstitutionnalités qui sont alléguées à l'encontre de l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance précitée du 25 mars 1999 par les deuxième, troisième, quatrième, sixième, septième et huitième moyens dans le présent recours en annulation, introduit sur la base de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

B.5.2. Les articles 35, 37, 38, 39*bis* et 41 de l'ordonnance précitée du 25 mars 1999, visés par les quatrième, cinquième, sixième, septième, huitième, neuvième et dixième moyens, ne sont pas indissociablement liés à l'article 33, 7°, b), de ladite ordonnance.

En effet, ces articles ont trait à la procédure pénale et, subsidiairement, administrative (article 35), à la décision du procureur du Roi (article 37), à la procédure administrative (article 38), au recours ouvert devant le Collège d'Environnement (article 39*bis*) et au concours d'infractions (article 41).

B.6. En conséquence, le recours n'est recevable qu'en ce qu'il allègue la violation, par l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance précitée du 25 mars 1999, des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il ne permet pas à l'administration de prendre en compte des circonstances atténuantes (premier moyen).

Quant au fond

B.7. Par son arrêt n° 44/2011 précité, la Cour a dit pour droit :

« B.28. La deuxième branche de la quatrième question préjudicielle concerne le fait que, dans le cadre de la procédure, il ne peut être fait application de l'article 85 du Code pénal et que l'on ne peut pas tenir compte de circonstances atténuantes pour infliger une amende inférieure au minimum fixé par l'ordonnance.

B.29. Lorsque l'auteur d'un même fait peut être puni de manière alternative, c'est-à-dire lorsque, pour des mêmes faits, il peut, soit être renvoyé devant le tribunal correctionnel, soit se voir infliger une amende administrative contre laquelle un recours lui est offert devant un tribunal non pénal, un parallélisme doit exister entre les mesures d'individualisation de la peine. Il en est ainsi de la possibilité d'infliger une amende inférieure au minimum légal s'il existe des circonstances atténuantes (arrêts n^{os} 40/97, 45/97, 128/99, 86/2007 et 42/2009).

B.30. Il apparaît de la lecture de l'article 35 de l'ordonnance en cause que le législateur ordonnancier bruxellois a opté, en l'espèce, pour un système alternatif. Ainsi, pour un même fait, l'auteur peut être renvoyé devant le tribunal correctionnel, ou, si tel n'est pas le cas, se voir infliger une amende administrative.

B.31. Il ressort des travaux préparatoires de l'ordonnance en cause que, par son adoption, le législateur ordonnancier entendait poursuivre un double objectif : coordonner les moyens d'investigation et les mesures de police à prendre par les agents de contrôle ainsi que les mesures que peut édicter le juge pénal, d'une part, et ' créer de nouveaux moyens de lutte et de répression des infractions environnementales tenant compte de l'engorgement des tribunaux répressifs et de la surcharge de travail des polices communales ', d'autre part (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 1998-1999, A-312/2, p. 3).

Il était apparu que 85 % des procès-verbaux parvenant au parquet connaissaient un classement sans suite. Il convenait dès lors de pouvoir sanctionner effectivement les infractions constatées (*ibidem*, p. 13).

Quant aux relations avec le parquet et au montant des amendes, on peut encore lire ce qui suit dans les travaux préparatoires de l'ordonnance :

‘ Cela étant, le souci, en créant un tel régime, a été d’agir en bonne intelligence avec le Parquet et en protégeant les droits de défense des personnes incriminées.

Aussi, pour ce qui concerne les relations avec le Parquet, nous sommes-nous calqués sur la loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives applicables en cas d’infraction à certaines lois sociales : tout procès-verbal d’infraction est notifié au Procureur du Roi qui dispose de six mois pour informer le fonctionnaire dirigeant compétent s’il décide ou non d’entamer des poursuites.

Dans la négative, la procédure en vue d’infliger une amende administrative peut être engagée. L’amende, cela va de soi, une fois infligée empêche que la personne incriminée puisse encore faire l’objet pour le même fait de poursuites pénales à l’initiative du Parquet ou d’une administration régionale ’ (*ibid.*, p. 7).

B.32.1. Le législateur ordonnancier a pu légitimement considérer qu’en vue de désengorger les parquets et les tribunaux répressifs ainsi que d’assurer l’efficacité des poursuites relatives aux infractions environnementales constatées, il convenait d’instaurer un régime de sanctions administratives.

B.32.2. Il n’est pas raisonnablement justifié de ne pas permettre à la personne qui se voit infliger une telle sanction de bénéficier de la mesure qui permettrait à l’administration de prendre en compte des circonstances atténuantes pouvant l’amener à réduire le montant de l’amende en dessous du minimum fixé par l’ordonnance, alors que cette personne pourrait bénéficier de l’application de l’article 85 du Code pénal si elle comparaisait devant le tribunal correctionnel pour la même infraction.

B.33. La deuxième branche de la quatrième question préjudicielle appelle une réponse affirmative ».

B.8. L’article 2 de l’ordonnance du 24 novembre 2011 précitée a introduit un nouvel article 40*bis* dans l’ordonnance précitée du 25 mars 1999 en vue de permettre aux fonctionnaires visés à l’article 35, alinéa 2, de l’ordonnance de tenir compte de circonstances atténuantes.

Toutefois, cette disposition entrant en vigueur le 7 décembre 2011 sans effet rétroactif, il convient d’annuler l’article 33, 7°, b), de l’ordonnance du 25 mars 1999 en ce qu’il ne

permettait pas, jusqu'au 7 décembre 2011, de prendre en compte les circonstances atténuantes permettant d'infliger une amende d'un montant moindre que le minimum de l'amende qui y est fixé.

Quant au maintien des effets de la norme annulée

B.9. Pour tenir compte des difficultés administratives et du contentieux administratif qui pourraient découler de l'arrêt d'annulation, il y a lieu, en application de l'article 8, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, de maintenir les effets de l'article 33, 7°, b), précité à l'égard des amendes définitivement prononcées jusqu'au 3 juin 2011, date à laquelle l'arrêt n° 44/2011 a été publié au *Moniteur belge*.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 33, 7°, b), de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement, en ce qu'il ne permettait pas, jusqu'au 7 décembre 2011, de prendre en compte les circonstances atténuantes permettant d'infliger une amende d'un montant moindre que le minimum de l'amende qui est fixé;

- maintient les effets de la disposition annulée à l'égard des amendes définitivement prononcées jusqu'au 3 juin 2011.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 30 octobre 2012, par le juge J.-P. Snappe, faisant fonction de président en remplacement du président R. Henneuse, légitimement empêché.

Le greffier,

Le président f.f.,

F. Meersschaut

J.-P. Snappe